

TITULO DE PANEL:
Desarrollo territorial y local: desigualdades y descentralización

La municipalidad del fascio cívico-militar 1973 – 1992, coordinadas para entender su presencia.

Alejandro DIAZ

RESUMEN

La Municipalidad es una institucionalidad estatal, que en el periodo de la dictadura militar se convirtió en el organismo especialmente acondicionado para desarrollar la descentralización neoliberal en Chile. En casi 32 años, desde 1976, se modificó radicalmente su estructura y se le impuso funcionalidades acordes a una desconcentración autoritaria. Desde 1992 a la fecha, se le han agregado políticas democratizantes de baja intensidad, que postulan objetivos declarados de participación. Sin embargo, este propósito pasa por alto, un fenómeno de magnitud estructural: esta institucionalidad fue reformada en medio de la dictadura y en medio de unas políticas de seguridad nacional, quizás las más centralizadas de América Latina. Por tanto, esta institucionalidad nació con las huellas de la represión militar, alojadas en su estructura genotípica. Este artículo, pretende introducir algunas preguntas en esta perspectiva y proponer algunas tesis explicativas del comportamiento burocrático autoritario de la Municipalidad Chilena.

1. LAS TAREAS CIVILES DE CONTROL DEL ESTADO BUROCRÁTICO AUTORITARIO.

En el año 1964 se inaugura el periodo de las dictaduras militares en América Latina y este acontecimiento, junto a la caída del sistema democrático brasileño, se transforma en un acontecimiento tan relevante como la misma revolución cubana. Todo ello, por los efectos paradigmáticos que tiene para la construcción de las propuestas contrarrevolucionarias de Estados Unidos y de sus grupos dominantes en el cono sur de América Latina.

Surge de esta forma un nuevo tipo de Estado, que reemplaza al desarrollista, creado a influjos del pensamiento keynesiano desarrollista. Se forja así un “nuevo” tipo de relación estatal que tendrá como fin el asegurar las nuevas formas de acumulación del capital. Ese es el Estado, que O’ Donnell (1978), caracterizará como burocrático-autoritario y que comienza a mostrar una extraña amalgama entre autoritarismo y neo - liberalismo. Ese nuevo tipo de condición estatal, provoca también nuevos comportamientos en la multiplicidad de actores sociales y políticos.

La dictadura en Chile, propiciará de manera desenfrenada la novel receta, que estará avalada por aquel paradigma que más tarde tomará el nombre de consenso de Washington. A los jóvenes economistas, que aparecen asesorando a la cuadruga dictatorial, les resultará muy halagador, que por fin, los pensamientos neoliberales, en los cuales tanto han trabajado, tengan su momento de realización plena.

Al respecto, es útil citar lo que apunta el Secretario General de Gobierno de la Dictadura Militar Alberto Cardemil, en el Plan de Acción Cívica Nacional (citado en Hechos Urbanos, 1988):

El sentido profundo del proceso que se inicia el 11 de septiembre de 1973 y que concita en torno a sí el apoyo de incontrarrestables mayorías nacionales, es establecer un Orden Nuevo, a partir de una integral reorganización nacional. En consecuencia, colapsado definitivamente el viejo orden, la característica esencial de la intervención de las Fuerzas Armadas y de Orden, explicitadas en numerosos documentos oficiales, ha sido la creación de cauces y no la mera

apertura de paréntesis, la fundación desde sus cimientos de una nueva institucionalidad como único camino ante la corrupción del anterior y no simplemente su restauración, que aún con correcciones mantendría las características y debilidades parecidas.

Es decir, el carácter fundacional de los nuevos regímenes militares, encargados de asegurar la reproducción del sistema capitalista, y que construyen un discurso mesiánico, es un fenómeno, que escaparía a los clásicos recambios de dictaduras latinoamericanas. Cardemil seguirá señalando en este documento, que a partir del 11 de septiembre de 1973, se distinguen tres etapas de implementación del régimen militar: una, de saneamiento que transcurre desde el año 73 hasta el 82, en donde, entre otras cosas, se erradican las milicias internacionales; una segunda etapa de transición, entre 1982 y 1990, en la cual se aplicará la constitución del 80 y una tercera que señalaba textualmente:

La fase de consolidación de la nueva institucionalidad se iniciará en los años 1989 y 1990 con el plebiscito, o elección directa en su caso, que elegirá al Presidente de la República, con la elección del Congreso Nacional en 1990 y la vigencia plena de todo el articulado permanente de la Constitución (citado en Hechos Urbanos, 1988: 2).

El desarrollo de un ambiente de esta naturaleza, impone un sentido común legitimador, y ello evidencia que la sociedad civil estaba dispuesta para asumir la racionalidad de esas explicaciones y de una forma u otra, la correlación de fuerzas sociales y sus imaginarios, se había inclinado para hacer viable la salida de la dictadura mediante el itinerario desde arriba y desde EE.UU. Algo de las explicaciones corporativas y culturales oscurantistas presentes en la sico-sociología de las masas y de las elites, produjeron la construcción de éstos relatos y éstos modelos, que en última instancia, se estaban legitimando en todos los pliegues de la cotidianeidad de las relaciones sociales del Chile dictatorial.

a. **Plan Político Militar Represivo.**

La principal característica de la instauración de estos regímenes fundacionales, fue el haber inaugurado una intensa labor de coordinación del pensamiento represivo en el cono sur de América Latina, para inmediatamente después, encontrar y desarrollar en las situaciones nacionales de cada país, condiciones que estuvieran habilitadas para el desarrollo de una gestión estatal de la represión política. Y estas condiciones -serán construidas como una política de Estado, que corporizará un nuevo tipo de institucionalidad estatal, con los servicios de seguridad, dedicados al desarrollo del control exacerbado de la gobernabilidad represiva. Que incluía, por cierto, el exterminio selectivo o masivo de los enemigos internos de la patria. Aquellos que constituían y atentaban en pensamiento y acción a las políticas de seguridad nacional.

Este Estado, no es un Estado distinto al común y corriente Estado capitalista latinoamericano, sino que develará desvergonzadamente sus condiciones genéticas de Estado Capitalista, que es expresión de la relación social capitalista. Al decir de O' Donnell (1978):

Esta primacía (genética) de lo coactivo en el Estado es análoga a la primacía, también genética, de lo económico en las relaciones capitalistas de producción; lo cual no entraña que esas relaciones sean puramente económicas ni que el Estado sea solo coacción. (p. 1166)

Es decir, la manifestación en el Estado Latinoamericano represivo de una sus condiciones constitutivas, no aparece como una maldad intrínseca de algunos desalmados, que cometieron excesos condenables, sino que al contrario, al verse amenazada la relación social constitutiva del capitalismo, este tercer sujeto que es el Estado, ya en manos de las fuerzas represivas, deja de colaborar a una salida política de clases, en la expresión del régimen de Unidad Popular, y se refina en un tipo de institucionalidad

constitutiva genéticamente en su núcleo duro autoritario. Cuál es la ejecución metódica y persistente de su función represiva y después coactiva consensual.

De una manera u otra, el Estado capitalista latinoamericano del cono sur, rearma en esta fase, no un nuevo tipo de Estado, sino que rearticula los componentes de su cubo mágico y posiciona en forma pública su faz y cuadrado genético, mostrando visiblemente las caras de su componente represivo-coactivo, para enfrentar un medio ambiente social, cultural y político amenazante a su urdimbre primigenia de relación social capitalista.

En este camino, el posicionamiento del componente represivo coactivo, requiere el reposicionamiento de todos los otros aspectos del Estado y del desarrollo de una mecánica meticulosa. En este sentido, este Estado, al exacerbar, su carácter coactivo-represivo, desarrollará por lo menos cuatro etapas principales: una primera, destinada a centralizar el poder en los altos mandos de las fuerzas armadas, desplazando a toda la oficialidad a aquellos puestos de mando para el control de toda la sociedad, es decir para reestablecer la relación social capitalista (cuando esto no se produce, se desarrolla una cooptación de grupos civiles para la ejecución de tal función); una segunda, orientada al desarrollo de organismos de inteligencia y contrainteligencia, constituyéndose una red de aniquilamiento, cuya expresión más significativa fue la Operación Cóndor, por sus rasgos de coordinación internacional; una tercera, orientada a la inoculación en el conjunto de la sociedad, de un miedo preventivo, que consiste en un desarrollo escalonado de miedos, que van desde el castigo diversificado hasta la muerte selectiva, detenidos desaparecidos, pasando por las fases intermedias de castigos desmesurados, cesantía y represión psicológica en Universidades y centros de trabajo y en el caso de Chile, especializando una institucionalidad estatal para todo el control del territorio nacional: las Municipalidades; y una cuarta fase, destinada a la recuperación inmediata de un sistema de apoyo del Estado capitalista para reponer de la forma más brutal la relación social (capitalista) amenazada, que en el caso nacional, adquiere las formas emblemáticas de la devolución de fondos y de empresas expropiadas para asegurar la alicaída primacía del mercado, después del gobierno de la Unidad Popular.

Bajo otras condiciones, se reedita la matriz iniciada por el Estado nazi de convertir a la institucionalidad estatal en una institucionalidad destinada a la muerte y al crimen. Se inaugura la conceptualización clásica respecto del Estado terrorista. Esta será la identidad más profunda del Estado burocrático autoritario del cono sur latinoamericano. Para ello ha sido preparado un fuerte contingente de reemplazo de gobernantes civiles por mandos militares, a través de las Escuelas para las Américas, operantes en Panamá y para sus versiones académicas represivas y operantes desde hace mucho más tiempo en las Universidades tradicionales norteamericanas. Unos y otros, son portadores de una ideología fundamentalista de combate al enemigo interno. Así se abre una época siniestra para el Estado capitalista del cono sur latinoamericano, que en su facultad de ejercer coerción, esta vez ejerce de manera privilegiada el terrorismo de Estado:

El terrorismo de Estado se ha convertido en una de las formas “normales” del ejercicio del poder político. En la mayoría de las naciones del primer mundo, donde se supone que rige un estado de Derecho” es una práctica ilegal (aunque ejercida por instancias con estatuto especial) complementaria de la violencia legal, pero de aplicación discontinua, selectiva y en alguna medida vulnerable a la denuncia y a las acciones legales de la sociedad civil. En América Latina es una práctica generalizada, organizada desde los ministerios de Gobernación, del Interior o equivalentes, que cuenta con la complicidad de los otros aparatos de Estado (judicial, militar, policíaco, etc.), aunque no desdeña la utilización, cuando no la promoción de organizaciones paramilitares, grupos de choque, “guardias blancas”, etc. Y que goza prácticamente de total impunidad. Además, desde el ascenso de los Estados Unidos de Norteamérica al rango de primera potencia y sobre todo desde la creación de la CIA, tras la segunda guerra mundial, el terrorismo de Estado se ejerce en América Latina con la ayuda

tecnológica, financiera y armamentista y mediante la presión, la infiltración o incluso la “colaboración amistosa” del gobierno de los EU a través de sus embajadas, el Pentágono, la CIA y otras instancias (Suarez, 1984: 4).

Es decir, sin ambages, el autoritarismo de estos regimenes, deviene en terrorismo de Estado. Desde una planificación meticulosa de control de la población, sobre todo si ésta se había alzado en movimientos revolucionarios (como la chilena del 70 al 73), solo correspondía activar el último recurso de todo Estado capitalista: el uso sistemático, intenso, masivo o selectivo de prácticas de terror para amedrentar, castigar, aniquilar y destruir. Es decir:

¿Cuál es blanco del terrorismo de Estado? En principio, la totalidad de la población; nadie esta libre de sospechas. Pero una vez que se han controlado los aparatos estratégicos y se ha interiorizado el terror (por una parte de la población, incluso bajo la forma pervertida de una ideología de seguridad nacional” sostenida por amor al censor) el blanco se aclara: son los militantes de organizaciones obreras y campesinas, de partidos de oposición, los intelectuales críticos, los estudiantes “contestarios” (...) y sus familiares y amigos (...). El saldo del terrorismo de Estado es una Población de victimas a las que se le ha despojado (cuando no de la vida) de la libertad, de la integridad corporal, de la identidad, del honor, de la seguridad, de los vínculos familiares y de camaradería y del proyecto vital (Suárez, 1984: 5).

Tal situación, desarrollará actitudes de sometimiento, ambigüedad valorica, prácticas colectivas de ocultamiento y toda una cadena de conductas patológicas, entre las cuales la tortura se convertirá en su exponente más relevante

La participación y la democracia, adquirirá un significado de transformación social por las condiciones de contexto dictatorial, significados que en la confusa época transicional perderá pie para retornar a la ambigüedad de la retórica del gatopardismo.

En este cuadro, la expresión de este componente represivo del Estado capitalista, aparece como la respuesta profunda y esencial para enfrentar aquello que no puede ser transable bajo ninguna forma de mediación “democrática”: las relaciones sociales capitalistas, a las cuales este Estado se debe. No es, entonces, un fenómeno extraño, una barbarie o expresión de prácticas no civilizadas. La civilización capitalista, se reserva este tipo de respuestas para aquellos mejores exponentes que se atrevan a desafiarlo. Franz Fanon, para la situación de ocupación colonial de Argelia señalará de manera emblemática los resultados de esta práctica predilecta del Estado terrorista.

La tortura en Argelia no es un accidente, o un error o una falta. El colonialismo no se comprende sin la posibilidad de torturar, de violar o de matar (...). La tortura es una modalidad de las relaciones entre ocupante y ocupado (...). Y el sistema colonialista, para ser lógico, debe aceptar reivindicar la tortura como uno de sus elementos importantes (Fanon, 1964: 5).

b. Plan de Contención y clientelización autoritaria.

Transcurridos y cumplidos exitosamente los procesos iniciales de reconversión del Estado de bienestar hacia el descubrimiento de su componente mas brutal, la concepción del Estado de O' Donnell, señala, que siendo el Estado un aparecido tercero en la escena de la sociedad capitalista, en donde la relación social fundamental se constituye a partir de la relación capital-trabajo, este tercero en escena coloca en lo fundamental ... una garantía últimamente coactiva, que se objetiva en instituciones estatales, que no actúan como capitalistas concretos, sino que como garantes de que las relaciones de producción efectivamente se produzcan. O' Donnell, (1978) dirá:

Si el Estado es el garante de las relaciones de producción, entonces lo es de ambos sujetos sociales que se constituyen en tales mediante esas relaciones. El Estado es el garante de la existencia y reproducción de la burguesía y del trabajador asalariado como clase, ya que ello está implicado necesariamente por la vigencia y reproducción de esas relaciones sociales. El Estado es el garante del trabajador asalariado en tanto clase, no solo de la burguesía. Esto entraña-lógica y prácticamente-que en ciertas instancias el Estado sea protector de la primera frente a la segunda. Pero no como arbitro neutral, sino para reponerla como clase subordinada que debe vender fuerza de trabajo y, por lo tanto, reproducir la relación social que el Estado garante. (p. 1164)

Es decir, para entender el Estado de las Dictaduras, es necesario señalar que el Estado anterior de bienestar, nunca dejó de cumplir la función antes señalada, aun cuando se advertían resquebrajamiento que permitían augurar quiebres en la relación social fundamental del capitalismo.

Ello es vital para entender el encuadre de la situación social, que se construye en el Estado de las Dictaduras, por cuanto si se cumplía la etapa de disciplinamiento de las funciones esenciales del Estado coactivo, la etapa posterior será el disciplinamiento de la sociedad y de los componentes de construcción social y cultural y política que pudieran seguir desarrollando propuestas contra hegemónicas a la relación social fundamental capitalista.

El objetivo será la sociedad y sus redes organizativas, culturales y políticas y la expresión de éstas, en los arreglos políticos institucionales, que demostraban variadas formas de representatividad política. Este será el periodo de un Estado que construye aparatos estatales para expropiar, no solo, todos los componentes políticos, sino para expropiar también todos los componentes sociales y en especial aquellos de asociatividad, organización y representatividad. Es el periodo de la destrucción de los partidos políticos, el fin de todos los movimientos sociales, en especial de aquellos, que habían colocado en entredicho la relación social fundamental capitalista, como el movimiento obrero, algunas capas de pobladores y campesinos. La aparición del componente coactivo, escandalosamente visible en el cubo mágico de la estatalidad capitalista, significará un despliegue exterminador a una forma de cultura y cosmogonía libertaria, especialmente presente en el cono sur de latinoamericana en la década del sesenta y setenta.

En el caso de Chile, especializará un tipo de institucionalidad especialmente diseñada para cumplir ese rol: las municipalidades. En otro artículo, caracterizábamos esta situación, de la manera siguiente:

Una primera aseveración (...) es que la municipalidad actual es producto de una reconversión inspirada por el régimen militar, que coloca a esta institucionalidad en una posición central a resultas de una concepción estratégica geopolítica para el dominio de los potenciales factores internos de subversión. A partir de este supuesto, existe una historia oculta de la municipalidad chilena que sin lugar dudas permea el estilo burocrático de este tipo de administración pública hasta el momento actual (Díaz, 1998: 2).

Es decir el Estado capitalista represivo, elabora una institucionalidad para restablecer el otro gran componente genético del Estado, que es el del consenso. Pero en este punto, se aparta de todas las anteriores recetas del comportamiento tradicional represivo de los Estados y reelabora las recetas de contención de un enemigo interno, en la clásica definición que la seguridad nacional instaure como política represiva desde los Estados Unidos. Ello significará el perfilamiento del componente coactivo del cual ya hablamos, pero también de la inauguración de la principal innovación latinoamericana: como ganar a las sociedades civiles para el proyecto de la faceta dictatorial del Estado capitalista. Así, su empeño no será reelaborar el consenso o mediaciones de negociación, sino que procurará construir una refundación a cargo de un corporativismo clientelista municipal, que se convertirá en el caso de Chile, en la principal plataforma de reconstrucción de una masa de maniobra, dispuesta a la

reciprocidad populista o neopopulista y que finalmente, ya en pleno periodo transicional, asegurará una vigencia al pensamiento fascista neopopulista, que se construye al amparo de la expresión del Estado coactivo y represivo capitalista.

De esta forma, la función de dominación social de la sociedad, en el caso de Chile, se estructura en función de una institucionalidad nueva, que aparece como moderna en un contexto de descentralización y regionalización del país, pero que sin embargo esconde dispositivos de reproducción represiva autoritaria, asistencial y clientelar para controlar la sociedad.

En este sentido, en el inicio de la dictadura y con las características genotípicas antes descritas, la municipalidad se inserta como institucionalidad especial para la administración de las políticas públicas de tipo social desarrolladas por el régimen militar. El Estado actuó guiado por una filosofía neoliberal, privatizadora y de mercado, que redefine los propósitos, objetivos y el espacio de la acción pública en lo social, modifica los arreglos institucionales y la organización para responder a las necesidades sociales (Díaz, 1998: 3).

De esta forma se institucionaliza un artefacto de gestión pública, que siendo originalmente un organismo para construir acuerdos y negociaciones de fuerzas sociales en un espacio territorial local (en especial, cuando se ha imaginado y pensado un municipio de tradición foral español o de cabildos abiertos, los dos casi inexistentes en la tradición latinoamericana), se reconvierte para reponer a la sociedad global, como masa de maniobra disponible para el disciplinamiento social del Estado capitalista represivo, que es esencial para la reproducción del capital en condiciones de crisis de acumulación y de inflación participativa, oleadas guerrilleras, enfrentamientos y sublevaciones campesinas o directamente de revoluciones hechas y derechas.

Se concreta, entre otras institucionalidades, por medio de la municipalidad, aquello que plantea O'Donnell (1978), cuando señala:

Al ser garante de la sociedad que es capitalista, el Estado es articulador y organizador de la sociedad, más allá de su condición de respaldo coactivo de la vigencia de ciertas relaciones de dominación (...) En un primer sentido, el Estado es, como garante de aquellas relaciones, el límite negativo de las consecuencias socialmente destructivas de su reproducción. (p. 1166)

Es decir, en las condiciones de reposición de un capitalismo salvaje de los inicios de la dictadura, esta institucionalidad municipal (Estado coactivo), actuará también como límite a las ondas expansivas de la cesantía y la sobrevivencia de masas expulsadas de la relación mercantil, asegurando de paso, su docilidad y clientelismo ad eternum...incluso hasta las elecciones del futuro transicional democrático. Los programas asistenciales de trabajo cumplirán a la perfección este papel.

A diferencia de las políticas sociales del Estado de bienestar, que eran vividas por los actores en conflicto como lucha de clases (aunque fueran dominadas en un contexto de situación capitalista) y por tanto vividas por los capitalistas como intromisión de un Estado ajeno a sus intereses, en el contexto del Estado capitalista dictatorial, esa exterioridad del Estado ya no es vivenciada externa por el capitalista, sino completamente direccionada a la maximización de la tasa de ganancia, y por añadidura, acondicionadora de la masa laboral en condiciones de disciplina represiva. Es decir, no habrá derecho laboral o derechos sindicales...solo relación salarial en condiciones de aumento creciente de la individualidad y la desolidarización de las relaciones cotidianas.

c. Plan de dominación psicosociológica.

Sin embargo, la clientelización anterior, no podía operar sin un cemento ideológico operativo, que diera racionalidad a la instrumentalidad coercitiva del Estado y eso se encuentra en la ideología de la

seguridad nacional, que siendo una materia básica de las capacitaciones de las academias norteamericanas, desarrolla en los oficiales formados en la década del sesenta en América Latina, unos fértiles depositarios de una responsabilidad fundamentalista: cautelar a occidente del comunismo. Es esta forma de fundamentación ideológica, la que recorre las estrategias de los mandos militares de estas dictaduras y conforme el proceso se consolida, se instala también una férrea voluntad de aplicar las recetas doctrinarias de la doctrina de seguridad nacional, con las innovaciones latinoamericanas en el desarrollo de métodos instrumentales de dominación y control de población. Ellas incluían desarrollos progresivos de control basados en el miedo, hasta la coerción física, con la instalación de la tortura y el desaparecimiento de personas como fenómenos sociales de aculturación por el miedo y la represión. La concepción que ronda en las bambalinas de las doctrinas militares serán aquellas, respecto de la guerra total, que Erick Von Ludendorff (1964) señala taxativamente:

Habiendo cambiado el carácter de la guerra y el de la política, las relaciones entre la política y la estrategia militar deben modificarse. Todas las teorías de Von Clausewitz deben ser reemplazadas. La guerra y la política sirven a la conservación del pueblo, pero la guerra queda como suprema expresión de voluntad de la vida racial. Por ello es que la política debe servir a la guerra. (21-22)

Así, la cabeza del Estado, es el comandante en jefe y la voluntad del jefe de Estado, dominará a todos los espacios. Esa concepción, se disemina con la emergencia del Estado militar y comienza a adquirir carácter de doctrina institucional, que también domina y coopta a la rama civil de los golpes militares en Latinoamérica y de ahí el carácter subordinado de este estamento, o meramente burocrático de asesoría al poder militar del comandante en jefe.

Tales reflexiones, están alimentadas por la visión que señala, que después de 1945, la guerra vuelve a cambiar y enfrenta un tipo de variantes que prácticamente descolocan al pensamiento militar occidental. El desastre de Dien Bien Fu, les demuestra a los franceses que una guerra también se puede dar rehuyendo las grandes batallas, sin que el tiempo sea una condición de perentoriedad y en donde el ocupar territorios, no significa necesariamente un avance y que el enemigo puede estar en todas partes. Será una guerra, que por intermedio de los franceses, les dirá al pensamiento militar occidental, que la guerra no tiene un tiempo determinado como tampoco un frente y sobre todo, no tiene un enemigo de uniforme ni definido como tropa regular. Ello llevará Kennedy a leer a Mao Tse Tung y al Che Guevara, para entender a la guerra de guerrillas (Quiroga, 1999). Uno de estos franceses, que sistematiza el fracaso de Dien Bien Fu para alertar a los norteamericanos, señalará:

Desde que terminó la Segunda Guerra Mundial una nueva forma de Guerra ha sido creada (...) la Guerra de hoy es el choque de una serie de sistemas-políticos, económicos, psicológicos y militar- que tiende a derrocar al gobierno existente en un país para sustituirlo por otro (...) Tenemos que empezar por darnos cuenta de que en la guerra moderna no estamos luchando frente a un determinado grupo armado esparcido en determinado territorio, sino frente a una peligrosa y bien armada organización clandestina cuyo papel principal es imponer su voluntad a una población. La victoria sólo podrá obtenerse cuando logremos destruir esa organización (Trinquier, 1976: 22-25)

De esta forma, el pensamiento militar latinoamericano accede, por medio de sus instructores norteamericanos, a un nueva receta de racionalidad y sentido, para sus alicaídas pretensiones de legitimidad: si no hay guerra convencional, si es posible advertir la emergencia de un siniestro enemigo interno, un enemigo infame, que en la forma de subversión adquiere formas militares de desestabilización (Cuba) o de mascara institucional legal (Unidad Popular) para incorporar países y

poblaciones al bloque enemigo del marxismo internacional. Quiroga señala que en el fenómeno de la Unidad Popular:

“...estamos analizando, entonces un fenómeno inédito en América Latina, se trata de una amplio frente de alianza, autónomo y popular dirigido por partidos marxistas, que se acercó al Poder desde las entrañas del sistema democrático representativo a través de la estrategia político institucional (Quiroga, 2000: 33).

En estas condiciones, deberá ser un objetivo, desde este nuevo tipo de Estado, el desarrollar un nuevo tipo de racionalidad legitimadora, que a su vez sirva a los objetivos de dominación y control: un pensamiento común legitimador que contribuya a construir un cemento ideológico, que justifique un nuevo tipo de proceder de los poderes coactivos y represivos. Ese pensamiento, se inocula por todos los intersticios de la sociedad, justificando la instalación de nuevos órdenes en la institucionalidad de la sociedad y en las formas de represión de pensamientos contestarios a las formas de coacción dominante. Nunca fue tan claro el rol coercitivo del Estado capitalista, en las forma de múltiples prácticas de tortura, producidas para amedrentar o para neutralizar y nunca fue tan claro el rol coactivo del Estado capitalista en las formas de instalación de dominación servil de los restos de los partidos políticos pro sistema capitalista. Roger Trinquier (1976) dirá que el enemigo esta en todas partes y todos deben colaborar a su búsqueda:

Puede encontrarse muchas veces en el corazón de la nación, en la misma ciudad donde se reside, en el mismo círculo de amigos donde uno se mueve, quizás dentro de su propia familia (...) el periodo de preparación de nuestro enemigo de nuestro adversario, antes de iniciar abiertamente hostilidades, esta protegido, por lo general, por el estandarte de un partido político legalmente reconocido (...) cualquier partido que ayuda al enemigo o que lo haya ayudado debe ser considerado de inmediato también como enemigo (p. 34).

Así, se estructuran dos componentes fundamentales para la guerra moderna, de la cual el Estado Burocrático autoritario se reconoce su principal sostenedor: la organización cívica y el servicio de inteligencia.

La organización cívica que se postula (en el caso de Chile por medio de las Municipalidades con alcaldes y dirigentes vecinales designados) no es en modo alguno una organización democrática ni concebida en función de la participación. Se trata de una organización piramidal, que se estructura a partir de su vértice superior y que procurará el control de las masas, a través de una severa organización:

(...) capaz de descubrir y eliminar rápidamente a los espías que el enemigo trata de mezclar entre nosotros. (...) Esta organización facilitará grandemente la misión de la policía...además, la organización podrá identificar de inmediato al intruso y señalar a los renuentes a cooperar (Trinquier, 1977: 52-53).

Y si lo anterior, no es suficiente para que el Estado ejerza su función coactiva, deberá estar disponible una especial capacidad coercitiva en terreno, selectiva, que pueda ser operable en la oscuridad de la noche, sin grandes aspavientos, y a resguardo de que puedan ser objeto de mala publicidad: los servicios de inteligencia. Trinquier señala:

tienen que hacerse grandes esfuerzos para establecer una larga cadena de informantes que han de continuar nuestro servicio de inteligencia (...) Tenemos que crear numerosos centros secretos de preparación (para el servicio de inteligencia) donde todo habitante que esté dispuesto a

cooperar pueda recibir la enseñanza necesaria (...) Una vez entrenado el agente y amoldado a nuestra organización, lo distribuimos por donde exista mayor actividad humana-digamos por las fabricas, las oficinas, los colegios, los lugares públicos, etc.; pero nuestro mejor agente nos será proporcionado por el propio enemigo, si sabemos hacer las cosas. Nunca debemos olvidar, en el curso de un interrogatorio, que la persona que sufre la interrogación puede volverse hacia nuestro bando y ofrecernos numerosos informes de interés si sabemos tratarle (...) La mejor formula para estar bien informado e introducir a nuestros agentes en la organización enemiga y corromper a sus integrantes (Trinquier, 1976: 53).

Y cual será el sentido común legitimador de esta acción: el logro de una paz social, según la cual, una vez extirpados los terroristas, se podrán restituir las formas democráticas del sistema, sin colocar en peligro sus valores esenciales. Ese será la forma escatológica, a la que apuntará el cemento común cohesionador para el desarrollo de una legitimidad social y que también desarrollará mecanismos de compensación psicológica colectivos, para ocultar y racionalizar los componentes ético peligrosos, con que la vieja moralidad de los derechos humanos pueda amenazar a la nueva moralidad autoritaria represiva, ya que: “El éxito de este afán cohesionador se expresará en la creación de un consenso legitimador, un “ethos” siniestro basado en la trivialidad y en la degradación de la vida cotidiana con una represión terrorista oculta y siniestra” (Hinkelamert, 1984: 55).

d. La racionalidad emergente del autoritarismo.

La conclusión que se deriva de este conjunto de procesos, es la emergencia de una racionalidad, que es complemento efectivo de la racionalidad del pensamiento neoliberal y tal como éste, también piensa que la racionalidad autoritaria atraviesa el espectro mundial de países, independiente de sus historicidades

De esta forma aparece una nueva razón legitimadora, que se hará contraparte operativa de los planteamientos del consenso de Washington, en orden a contener las inflaciones participativas, por cuanto en situaciones de extrema precariedad del Estado para legitimarse y obtener coacción y coerción, se cierne la amenaza del enemigo internacional que cuenta con aliados internos, en la búsqueda de la hegemonía mundial. Ese peligro debía ser neutralizado. Y así se hizo. Emergió una municipalidad del fascio cívico militar para articular las tareas civiles de aquel mandato de seguridad nacional

2. EL COMPLEJO CÍVICO MILITAR DE LA MUNICIPALIZACION DESCONCENTRADA, CON PODER TERRITORIAL DESLOCALIZADO.

a. La acción militar

El 22 de septiembre de 1973 la junta de gobierno, a pocos días del golpe de Estado dicta el Decreto ley N° 25, que declaró a los alcaldes y regidores de todas las comunas del país en cesación de funciones a contar del 11 de septiembre y, además, señaló que todas las atribuciones de la Corporación Municipal se radicaban en los nuevos Alcaldes, los que serian designados por la Junta de Gobierno y que serian además funcionarios de exclusiva confianza de esta. Es decir, se cerraba el capitulo de las Municipalidades tal como eran concebidas en la Constitución del año 1925, en donde se establecía que éstos eran organismos territorialmente descentralizados, sin vinculación jerárquica con el Presidente ni con ningún órgano de la administración. Se interrumpe también el mecanismo de elección popular de regidores y de la elección por parte de estos del Alcalde Estas Municipalidades tenían atribuciones y presupuestos menguados, tal como lo habían reclamado por años las distintas asociaciones de municipalidades y congresos de Alcaldes. Pero no obstante esto, constituían en

términos políticos un lugar de procesamiento de demandas y reivindicaciones que generalmente adquirirían y seguían la configuración de los grandes referentes políticos nacionales. Con el golpe de Estado, la designación de Alcaldes no hacía más que reiniciar un camino de intervención sobre los espacios locales que el Estado de Chile había comenzado a recorrer desde Diego Portales con la Constitución del año 1833 y que posteriormente se refrendaría con la primera ley de Municipalidades de 1854.

En enero de 1976, en pleno desarrollo de la Regionalización del Estado de Chile, proceso que estaba comandado por la Comisión Nacional de Reforma Administrativa (CONARA) se dicta el Decreto Ley 1.289 que hace posible por primera vez en la historia del Municipio Chileno, la incorporación de una cierta capacidad profesional de gestión, mediante la apertura en la estructura municipal de funciones que requerían para su cometido de cuadros universitarios con componentes de formación tecnoburocráticos. Estos cuadros profesionales comenzaran a jugar un papel determinante en la orientación y tipo de acción de éstas, las nuevas Municipalidades. Determinante, en la medida, en que es con ellos como se operacionalizan las medidas de control cooptativo y es con ellos, con los cuales el régimen comienza a articular un discurso modernizador con el cual se limpia la función municipal de sus componente cooptativos y represivos.

En este decreto ley, se menciona la incorporación de dos funciones, que resultaban relevantes para cumplir con el rol geopolítico que se les asignaba a la nueva municipalidad: una, orientada a hacerse cargo de la planificación comunal, mediante la incorporación de un objetivo de desarrollo integral de la Comuna y su territorio y otra, orientada a atender el desarrollo comunitario, como expresión de la necesidad de integración de la población a la gestión del Estado. Papel fundamental estará jugando en este momento Odeplan, que aun con cuadros provenientes de la Democracia Cristiana, estarán perneando algún tipo de políticas de impronta desarrollista de los años sesenta, además de incorporar todavía las nociones de planificación, como instrumentales técnicos imprescindibles para la gestión del desarrollo. Aparecía, así, por primera vez un discurso tecnocrático en la gestión del Estado por parte de la derecha en Chile, que impregnará toda esta primera etapa de formación del municipio del fascio militar.

b. Planificación y Desarrollo Comunitario: las funciones desarrollistas reconvertidas a la seguridad nacional

Ello provoca un cambio sustantivo en la estructura institucional del municipio, por cuanto se coloca también la posibilidad de contratar en las plantas municipales a profesionales de la planificación y del desarrollo comunitario como expertos tecnócratas universitarios. En esta situación de municipalización forzada, en ambiente autoritario, la inserción de componentes técnicos en los municipios, adquiere una marca de nacimiento, en donde la práctica de la planificación se comienza a realizar en una cultura de orden y mando vertical y centralista y el desarrollo comunitario, se instrumentaliza para el control y dominio de una población carenciada y atemorizada. Ello estará condicionando todo el edificio posterior de la municipalización chilena y tendrá importantes consecuencias para la intencionalidad de gestionar políticas públicas de características participativas y autogestionarias. Durante un periodo de tiempo que aun no termina, el sentido de la planificación que se realiza en los municipios tendrá un carácter normativo monopólico y la práctica del desarrollo comunitario exhibirá un contenido asistencialista, individualista y de emergencia.

Si el control político de las comunidades ya se había efectuado por medio de la represión y el control militar, con uso expansivo de las fuerzas civiles locales, que incluían a los bomberos y los grupos paramilitares de patria y libertad, debía establecerse el control a largo plazo de la voluntad de los habitantes, tal como lo establecía Roger Trinquier para el desempeño exitoso de la guerra antisubversiva. Y Chile se concebía como el escenario que había estado a punto de caer bajo el dominio del comunismo internacional. Por ello, desde la Odeplan, Oficina de Planificación Nacional,

se elabora una iniciativa, que establece la necesidad de tecnificar el tratamiento de la pobreza, mediante los instrumentales básicos, que permitieran establecer mediciones de los efectivamente pobres por cada punto del territorio nacional.

A MODO DE CONCLUSION.

Por ello, la Municipalidad Democrática esta aun pendiente de un desarrollo “precisamente democrático”, en tanto no se reconozcan las condiciones genoestructurales autoritarios burocráticos que acompañaron su nacimiento. La municipalidad del fascio cívico militar dictatorial, se hacía con la propiedad de dos factores de control de la población local: la salud y la educación. Desde ahí en adelante, estos componentes, quedarían al arbitrio de los alcaldes de la dictadura. Este es solo un ejemplo, de la refundación municipal por arriba, con desconcentración autoritaria que realizó la Dictadura. Muchos otros ejemplos, podrían nutrir este planteamiento.

Durante todo este periodo, la gestión de los municipios, ha estado signada por un proceso interminable de recubrimiento con parches de gestión “curativa”, los cada vez más evidentes “forados” de incompatibilidad democrática entre la Municipalidad dictatorial y autoritaria y las comunidades territoriales que pugnan por abrirse paso. Son las fricciones, entre los evidentes procesos de gestión de gobernabilidad autoritaria, a que obliga el Estado a las Municipalidades y los emergentes procesos de autonomía de gobernanza, que procuran salir desde abajo.

Ninguna de las reformas Municipales, han logrado desarrollar sistemas participativos que profundicen la democracia por la base. Ni las reformas introducidas para dotar de un sistema participativo, ni los procesos de reorganización y rediseño de la gestión con financiamientos del Banco Mundial, sustentan a la municipalidad como una creación de los territorios locales, porque nunca se han desarrollado los caminos de profunda y sustantiva democratización. Todas las propuestas, aun aquellas que promueven procesos de democratización, provenientes desde la institucionalidad del Estado y sus políticas públicas o aquellas que provienen desde la sociedad civil, están inevitablemente destinadas a ser subsumidas y cooptadas por el sistema municipal autoritario. Ello sucederá así, en forma interminable, de no producirse procesos de reacción social comunitarista. Es decir de procesos políticos, que cuestionan las matrices estructurales del estado neoliberal.

La municipalidad seguirá comportándose de acuerdo a su núcleo enzimático neoliberal, si no se producen modificaciones de sus genoestructuras, generadoras de todos los procesos de gestión, tanto los autónomos que se generan por su recreación adaptativas a su entorno territorial, como de aquellos, que le son impuestos por delegación de las políticas sociales.

Tal cuestión es un proceso eminentemente político y nada sustituirá tal condición. No serán los procesos tecnocráticos los que modifiquen tal comportamiento. Y para que ello suceda, debe abrirse la discusión sobre los encapsulamientos políticos que tiene la Municipalidad Chilena.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.

Díaz, A. (1998). La Gestión en la encrucijada: la política de participación en las Municipalidades, *Revista Propositiones*. 3(28), 260-271.

El plan electoral del régimen a través de los municipios. (1987, 6 de junio). Hechos Urbanos Boletín informativo de Sur. 1-5. Santiago: Ediciones Sur.

Fanon, F. (1964). *Por la Revolución Africana*. México: Fondo de Cultura Económico Colección Popular.

Hinkelamert, F. (1984). *Critica al Razón Utópica*. San José Costa Rica: Departamento Ecuménico de Investigaciones.

O'Donnell, G. (1978). Apuntes para una teoría del Estado. *Revista Mexicana de Sociología*. 15(4), 1157-1199.

Quiroga, P. (Julio, 1998). *Seminario de Historia de las Sociedades Latinoamericanas*, Dictado en el Doctorado en el Estudio de las Sociedades Latinoamericanas de la Universidad Arcis, Santiago de Chile.

Quiroga P. (2000). La gran Ruptura: el Gobierno de la Unidad Popular (1970-1973), *Revista Encuentro XXI*. 1(5), 37-59.

Suárez, A. (1984). Prologo. En Elizabeth Lira (Ed.), *Psicoterapia y Represión Política* (7-23), México: Siglo Veintiuno Editores.

Trinquier, R. (1976). *La Guerra Moderna*, Editorial Rioplatense: Buenos Aires.

Von Ludendorff, E. (1964), *La guerra Total*. Buenos Aires: Ediciones Pleamar.